

OPINIA
dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo prasowe
(materiał Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 1.06.2009 r.)

I. Uwagi ogólne

Przygotowany przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego projekt nowelizacji ustawy z dnia 26.01.1984 r. – Prawo prasowe („Projekt”) zakłada dostosowanie przepisów ustawy zarówno do zmian ustrojowych, jak i warunków oraz wyzwań technologicznych, z którymi obecnie mają do czynienia media. Projekt realizuje nadrzędny jego priorytet, którym było tzw. „zdekomunikowanie” dotychczasowej ustawy. Usunięto z niej terminy i instytucje, które były relikdami poprzedniego ustroju, jak też uporządkowano ustawę pod względem instytucjonalno-prawnym, dostosowując do obecnie obowiązujących warunków.

Źle w projekcie wypada realizacja innego jej priorytetu jakim było dostosowanie przepisów ustawy do warunków i nowych wyzwań technologicznych (głównie kwestia internetu). Projekt nie w pełni realizuje postulaty środowisk dziennikarskich czy wydawniczych. Pomimo istotnego „złagodzenia” szeregu dotychczasowych przepisów i obostrzeń utrudniających prasie swobodne i nieskrępowane wypełnianie jej funkcji, pozostawiono szereg przepisów i rozwiązań, które wciąż budzą wątpliwości i kontrowersje. Projektowana nowelizacja, chociaż jej celem było też uproszczenie lub zdefiniowanie rozwiązań i instytucji dotychczas stosowanych, w szeregu proponowanych zapisów obciążona jest tym samym grzechem braku precyzji i klarowności języka, co i sama ustawa. Będzie zatem (w przypadku jej uchwalenia w proponowanym kształcie) budzić podobne jak dotychczas wątpliwości doktryny i judykatury, ograniczając tym samym możliwości działania wolnej prasy. Projektowana nowelizacja pomija szereg rozwiązań, które przy okazji należałoby wprowadzić jeszcze do ustawy z pożytkiem dla rozwoju publicznej debaty.

II. Uwagi szczegółowe dotyczące poszczególnych przepisów Projektu

1. Proponowana w pkt. 1 nowelizacja art. 2 ustawy – Prawa prasowego - zasługuje na akceptację, gdyż obejmuje zmiany wiążące się ze zmianami ustrojowymi w kraju.

2. Nie zasługuje na akceptację propozycja nowelizacji art. 6 ustawy (pkt 2 Projektu). Dotychczasowy zapis mówiący o tym, że prasa jest zobowiązana do prawdziwego przedstawiania omawianych zjawisk – uzupełniono dodatkowo o wymóg ich „rzetelnego i starannego” przedstawiania. W efekcie doszło do zaostrzenia wymogów stojących przed prasą, co utrudni realizację jej zadań. Jest to

więc zapis sprzeczny z założeniami do Projektu przedstawionymi przez MKiDN w dniu 25.02.2009 r. Należy sugerować następujące brzmienie art. 6 ust. 1:

„Prasa jest zobowiązana do przedstawiania omawianych zjawisk z zachowaniem staranności i rzetelności”.

Taki zapis proponowała Izba Wydawców Prasy w swoim projekcie nowelizacji prawa prasowego. Należy podkreślić, że wymóg przedstawienia dowodu prawdy nakładany na dziennikarzy jest często zbyt wygórowany, a nawet niewykonalny i w efekcie prowadzi to do skrępowania prasy i zniechęcenia do podejmowania niektórych tematów w obawie przed odpowiedzialnością. Należałoby przyjąć – w zgodzie z aktualnym orzecznictwem Sądu Najwyższego i linią orzecznictwa Europejskiego Trybunału w Strasburgu, że nie działa bezprawnie i nie ponosi odpowiedzialności dziennikarz lub redaktor (wydawca), jeżeli dochowano obowiązku staranności przy przygotowywaniu materiału prasowego, a jego publikacja była usprawiedliwiona ze względu na interes publiczny. Izba stanowczo protestuje przeciwko zapisom, które w miejsce niezbędnej liberalizacji prawa prasowego wprowadzają podwyższenie wymagań, które winien spełniać dziennikarz. W proponowanej wersji Projekt cofa się w stosunku do rozwiązań przyjętych w ustawie rodem z PRL.

Propozycja dodania w art. 6 nowego ust. 1a precyzującego zadania prasy nie stwarza jakiegś szczególnie istotnej, nowej wartości. Jest to zapis określający oczywiste prawdy. Z drugiej strony użycie w nim zwrotu „w szczególności” jest pustosłowiem, niestosowanym już w nowoczesnej legislacji.

3. Istotne wątpliwości budzą zmiany proponowane przez MKiDN w odniesieniu do pojęcia „prasy” (zawarte w pkt 3 Projektu). Jak wynika z uzasadnienia Projektu, celem zmian było uregulowanie kwestii publikacji prasowych ukazujących się w internecie. Słusznym jest założenie, że regulacja prawa prasowego nie powinna dotyczyć internetu jako środka przekazu sensu stricte, a jedynie działalności polegającej na faktycznym rozpowszechnianiu publikacji prasowych mających postać dzienników bądź czasopism z wykorzystaniem internetu. Projekt zakłada, że możliwe jest rozpowszechnianie prasy ukazującej się wyłącznie w formie elektronicznej, jak i prasy elektronicznej będącej jedynie odpowiednikiem papierowego (drukowanego) wydania danej gazety. W tej mierze projektodawca obszernie odnosi się do poglądów wyrażonych głównie w postanowieniu SN z 26.07.2007 r. (sygn. akt: IVKK 174/07) dotyczącym sprawy czasopisma internetowego „Szyciepoprzemysku”. W orzeczeniu tym podkreślono, że internet nie podlega żadnej rejestracji, gdyż jest tylko środkiem przekazu podobnie jak ryza papieru. Wedle SN rejestracji podlega natomiast wydanie w formie elektronicznej prasy dostępnej w internecie. To orzeczenie wywołało szereg wątpliwości w doktrynie tak co do rozumienia pojęcia „prasa”, jak i zakresu obowiązku rejestracji dzienników i czasopism wydawanych w formie elektronicznej (czy to samodzielnie, czy też jako elektroniczna wersja gazety drukowanej). Projektowana nowelizacja art. 7 prawa prasowego tych wszystkich wątpliwości nie przeci-

na. Wedle przyjętej w projekcie definicji „prasy” możliwym będzie zakwalifikowanie jako prasy podlegającej sądowej rejestracji także portali internetowych. Nowelizacja nie definiuje pojęcia „publikacja prasowa” chociaż pojawia się ono w pkt. 1, 2 i 3 nowelizowanego ust. 2 w art. 7 prawa prasowego. Zatem nieznane definiowane jest przez nieznane. Projektowany nowy pkt 3 w ust. 2 odnoszący się do czasopism jest nieprecyzyjny poprzez odesłanie o treści „...innego niż określony w pkt. 2”. To błąd, gdyż w pkt 2) – po jego nowelizacji – nie ma już żadnego odniesienia do dźwięku i obrazu.

Brak precyzyjnej definicji prasy i jasnego określenia co podlega, a co nie podlega sądowej rejestracji budzi obawy co do przyszłej praktyki. Jak dotychczas będzie to powodowało sprzeczne rozstrzygnięcia i dowolne interpretacje co do definiowania prasy elektronicznej. Może w tej części wymagana jest większa kazuistyka, która rozstrzygałaby te wszystkie wątpliwości. Projekt nie zawiera żadnego odniesienia do regulacji zawartych w ustawie w 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Jeżeli więc istotna część portalu internetowego zostanie obecnie zakwalifikowana jako prasa z obowiązkiem jej rejestracji, to tym samym, będzie to rodziło obowiązki przewidziane w prawie prasowym i odpowiedzialność tam określoną (tak cywilną, jak i karną).

Ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną zawiera w art. 14 i 15 istotne ograniczenie odpowiedzialności podmiotów udostępniających zasoby systemu teleinformatycznego. Generalnie odpowiedzialność ta rozpoczyna się dopiero po otrzymaniu urzędowego zawiadomienia lub uzyskaniu wiarygodnej wiadomości o bezprawnym charakterze udostępnianych danych. Zakwalifikowanie znacznej części przekazów internetowych jako „prasy” będzie rodziło ryzyko pełnej odpowiedzialności wydawcy np. za treści forów internetowych, blogów, hostów itp. Wypada postulować, żeby w odniesieniu do prasy ukazującej się w formie elektronicznej zachować rodzaj i charakter odpowiedzialności przyjętej w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Nie jest możliwa weryfikacja materiałów umieszczanych w ramach prasy internetowej przez podmioty zewnętrzne (forum, blogi). Tym samym nie do przyjęcia jest pełna odpowiedzialność wydawcy internetowego za treść i form tego typu materiałów. Należy tutaj zastosować wspomniane ograniczenia odpowiedzialności przewidziane w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Innym rozwiązaniem byłoby przyjęcie, iż wydawca prasy elektronicznej odpowiada tylko za treści przez siebie wytworzone nie ponosząc natomiast odpowiedzialności za materiały generowane przez zewnętrznych użytkowników.

Nie budzi wątpliwości, że kwestia zdefiniowania pojęcia „prasa” i warunków rejestracji tzw. prasy internetowej wywołuje najwięcej sporów i kontrowersji. Precyzyjne określenie pożądaných regulacji prawnych może być trudne nie tylko z uwagi na sprzeczność interesów zainteresowanych podmiotów, ale też postępujący ciągle rozwój technologiczny i pojawiające się nowe formy przekazu. Z tego względu wydaje się trafną propozycja Izby Wydawców Prasy zmierzająca do uchylenia jakiegoś powszechnego obowiązku rejestracji prasy internetowej (elektronicznej), który w dodatku

podlegały sankcji karnej. W to miejsce lepiej pozostawić swobodę decyzji podmiotowi, który prowadzi witrynę internetową spełniającą wymogi dziennika lub czasopisma. Jeżeli podda się on rejestracji, to wówczas uzyskuje pełnię praw i obowiązków związanych z prowadzeniem działalności prasowej. Ma więc pełne prawo do pozyskiwania informacji, tajemnicy dziennikarskiej ale też i wiążących się z tym obowiązków np. autoryzacji czy publikacji sprostowań.

Z drugiej strony, podmiot taki może zrezygnować z procedury rejestracji, a wówczas świadomie i z wyboru prowadzi działalność pozaprasową. Nie może zatem korzystać z przywilejów i praw właściwych dla prasy zarejestrowanej, do której odnoszą się normy ustawy – Prawo prasowe.

Zasadnym byłoby usunięcie z definicji pojęcia prasa odniesienia, że prasą są także „zespoły ludzi” co nie ma istotnego znaczenia dla zakresu stosowania ustawy a wprowadza zbędny zamęt informacyjny. Stanowczo wypada też wypowiedzieć się przeciwko sankcjom karnym za uchybienie obowiązku dotyczącego rejestracji dziennika lub czasopisma.

4. Przyjęta w pkt 4) Projektu nowelizacja treści art. 9 prawa prasowego nie budzi zastrzeżeń co do meritum, może z wyjątkiem nieprecyzyjnego zapisu w pkt 6 tego artykułu w brzmieniu „...oraz innych urzędowych publikacji o tym charakterze”. Nie wiadomo o jakie inne publikacje może tu chodzić. Istotnym natomiast błędem legislacyjnym jest pominięcie zwrotu „Przepisów niniejszej ustawy nie stosuje się do:”

5. Krytycznie należy ocenić Projekt nowelizacji dotyczący art. 10 ust. 1 prawa prasowego (pkt 5) Projektu). To dlatego, że zachowano w nim anachroniczne zapisy mówiące o tym, iż zadaniem dziennikarza jest służba społeczeństwu i państwu, czy też obowiązek działania zgodnie z zasadami współżycia społecznego. Znacznie lepszy byłby tu zapis proponowany przez Izbę Wydawców Prasy o treści: „*Art. 10 ust. 1. Dziennikarz ma obowiązek działania w granicach określonych przepisami prawa zgodnie z etyką zawodową i dobrymi obyczajami*”.

Utrzymanie zapisu mówiącego o tym, że zadaniem dziennikarza jest służba państwu będzie rodziło wątpliwości interpretacyjne oraz stwarzało ryzyko cenzury i ograniczeń swobód dziennikarskich, gdyby przyjąć, że chodzi o służbę wobec konkretnej władzy państwowej. Dziennikarz ma obowiązek służyć interesowi publicznemu a nie konkretnym instytucjom państwa.

6. Nie budzi wątpliwości sformułowana w Projekcie nowelizacja dotychczasowej treści art. 11 ust. 4 prawa prasowego (delegacja ustawowa dla Rady Ministrów). Z drugiej strony warto przy okazji rozstrzygnąć czy kwestia rzeczników prasowych wymaga delegacji ustawowej i szczegółowej regulacji w rozporządzeniu RM.

7. Nie zasługują na pełną akceptację projektowane zmiany odnoszące się do art. 14 prawa prasowego. Dotyczy to zarówno ust. 1 (zastąpienie spójnika „i” spójnikiem „lub”), jak i zwłaszcza ust. 2 dotyczącego instytucji „autoryzacji”. O ile bowiem słuszny jest zapis zmierzający do zapobieżenia wykorzystywania instytucji autoryzacji do „odwleczenia daty publikacji”, o tyle nie sposób zaakceptować proponowanych terminów na przekazanie dokonanej autoryzacji. Proponowane 3 dni w odniesieniu do dziennika (przygotowywanego z dnia na dzień) brzmi wręcz niepoważnie. W dobie przekazu elektronicznego wiele informacji „żyje” już nie w godzinach, ale wręcz w minutach. Stąd udzielenie 3 dniowego terminu na przesłanie autoryzacji (w dzienniku) albo 7 dni (w tygodniku) winno ulec znacznemu skróceniu. W odniesieniu do dziennika termin ten winien wynosić *maximum* 6 godzin, zaś w przypadku czasopisma (nie tylko tygodnika, ale i np. miesięczników) termin dokonania autoryzacji winien wynosić *maximum* 3 dni. Można tu ewentualnie dodać zastrzeżenie, że strony (zainteresowani) mogą uzgodnić inny termin dokonania autoryzacji.

Należy dodać, że proponowany w Projekcie termin 3 dni w odniesieniu do dzienników umożliwiłby np. politykom na odwlekanie daty publikacji i dezaktualizowanie niewygodnych wiadomości. *De facto* prowadziłyby to do pewnej formy cenzury prasy. Błędem legislacyjnym Projektu jest wprowadzenie terminu dokonania autoryzacji w odniesieniu do „tygodników” z pominięciem pozostałych rodzajów czasopism. Projekt nie rozstrzyga kwestii autoryzacji w odniesieniu do nadań radiowych i telewizyjnych. Może to sugerować, że autoryzacji muszą dokonywać jedynie dziennikarze prasowi a nie muszą tego robić dziennikarze radiowi i telewizyjni. Zasadnym byłoby też wskazanie, że niedokonanie autoryzacji w określonym terminie upoważnia dziennikarza do publikacji materiału w wersji przesłanej do autoryzacji.

Na aprobatę zasługuje propozycja dodania nowego ust. 7 (w art. 14), w którym od strony negatywnej podjęto próbę zdefiniowania instytucji autoryzacji.

8. Na umiarkowaną akceptację zasługują propozycje zmian odnoszące się do art. 15 i art. 16 prawa prasowego. Nie wiadomo jednak jaki jest np. cel wyodrębnienia „listów do redakcji”, które są formą materiału prasowego, o którym mowa w ustawie.

Zasadnym jest wykreślenie całości Rozdziału 3 ustawy, który dotyczył martwej instytucji w postaci Rady Prasowej.

9. Proponowane w art. 20 i 20a ustawy zmiany dotyczą kwestii obowiązkowej rejestracji prasy wydawanej w formie elektronicznej. Mają więc do nich w pełni zastosowanie wcześniejsze uwagi (*vide*: pkt II/3). Rozstrzygnięcia proceduralnego wymaga jednak kwestia dotycząca elektronicznych wydań dzienników lub czasopism papierowych. Takie elektroniczne wersje nie wymagają wedle Projektu rejestracji a jedynie powiadomienia organu rejestrującego. Tymczasem, liczne są przypadki wcześniejszej rejestracji jako odrębnego tytułu prasowego wydań *on-line* gazet drukowanych

(papierowych). Projekt nie rozstrzyga co się dzieje z tymi rejestracjami, które obecnie stałyby się zbędne. Nie wiadomo także co się dzieje z rejestracją w przypadku faktycznego „obumarcia” wydania papierowej gazety i pozostawienia jedynie jego wersji elektronicznej (co do której istniał jedynie obowiązek powiadomienia).

10. Nie budzą zastrzeżeń propozycje nowelizacji odnoszące się do art. 23a i 24 prawa prasowego (pkt 13 i 14 Projektu).

11. Zdecydowany sprzeciw budzi propozycja zapisu w art. 25 ust. 3 prawa prasowego odnoszącego się do osoby redaktora naczelnego. Projektodawca utrzymuje tu *de facto* ograniczenia przewidziane w dotychczasowym prawie prasowym. Nie sposób się z tym zgodzić. To wydawca winien samodzielnie decydować kto będzie redaktorem naczelnym wydawanej przez niego gazety. Jeżeli uzna, że może to być nawet osoba karana – to jego wolny wybór. Będzie sprawą czytelników ocena, czy akceptują taką gazetę i takiego redaktora naczelnego. Zupełnym kuriozum jest pozostawienie zakazu, wedle którego redaktorem naczelnym nie może być osoba, która co najmniej trzykrotnie była karana za przestępstwo określone w ustawie – Prawo prasowe. Tego typu skazania mogą być częste i możliwe, jeśli zważyć, że redaktor naczelny ponosi np. odpowiedzialność karną za przestępstwo odmowy publikacji sprostowania czy braku autoryzacji. Nie są to czyny, których popełnienie mogłoby uniemożliwić mu pełnienie funkcji redaktora naczelnego. Co więcej nie ma tu żadnych ograniczeń czasowych, zatem w grę mogą wchodzić 3 skazania, które miały miejsce na przestrzeni kilkunastu lat, co dodatkowo wskazuje na absurdalność tego zapisu.

Projekt w tej części pełen jest błędów legislacyjnych. W treści przepisu zachowano np. zwrot o przestępstwie popełnionym „z niskich pobudek”, który był aktualny wedle kodeksu karnego z 1969 r., a który obecnie w kodeksie nie występuje. Projekt nie uwzględnia instytucji zatarcia skazania. Nie wiadomo też, w jakim trybie miałyby się odbywać konsultacje sądu z MSZ w odniesieniu do obywatelstwa redaktora naczelnego. Rozstrzygnięcia wymaga czy wymóg obywatelstwa polskiego (a nie np. statusu rezydenta) jest zgodny z przepisami UE.

12. Nowelizacja dotycząca art. 27 ustawy (pkt 16) Projektu) w zasadzie nie budzi wątpliwości. Pytanie tylko, w jaki sposób do publikacji prasowych wydawanych w formie elektronicznej stosować obowiązek opatrywania ich bieżącą numeracją (tak jak w prasie papierowej). Wedle Projektu prasa elektroniczna nie będzie w ogóle opatrywana Międzynarodowym Znormalizowanym Numerem Wydawnictw Ciągłych. Taki zapis nie uwzględnia chociażby obecnej praktyki, bowiem Krajowy Ośrodek ISSN nadaje obecnie tego typu znak wydawcom prasy internetowej, którzy o to wystąpią.

13. Nie można zgodzić się z propozycjami dotyczącymi nowego ujęcia instytucji sprostowania (art. 31 ustawy). Na aprobatę zasługuje jedynie propozycja zlikwidowania unikatowego na skalę europejską dualizmu dwóch podobnych instytucji, tj. sprostowania i odpowiedzi prasowej. Rodziło to szereg wątpliwości i sporów, które często kończyły się w sądzie. Niestety, propozycja MKiDN wiele tu nie zmieni. Wprawdzie w miejsce dwóch instytucji będzie tylko jedna (sprostowanie) jednak ma ona połączyć w sobie cechy dotychczasowego sprostowania i dotychczasowej odpowiedzi. Tymczasem, należało przyjąć albo model typowego sprostowania odnoszącego się jedynie do faktów, albo też model szerokiej odpowiedzi, będącej de facto polemiką z artykułem prasowym i zaproszeniem do dalszej dyskusji na łamach.

Wydaje się celowym, żeby sprostowanie zostało ograniczone wyłącznie do rzeczowej korekty wiadomości, które są nieprawdziwe bądź nieścisłe. W dodatku należy zastrzec, że chodzi o wiadomości obiektywnie nieprawdziwe lub nieścisłe. Ugruntowana ostatnio wykładnia doktryny i judykatury mówiąca o tzw. subiektywnej teorii sprostowania (odpowiedzi) jest nie do zaakceptowania. Nie sposób przecież mówić o subiektywnej prawdzie. Proponowane w Projekcie zmiany nie rozwiążą dotychczasowych problemów praktyki ani też nie zapobiegną sprzecznym interpretacjom tych przepisów dokonywanym przez sądy i piśmiennictwo. Należy optować za przyjęciem propozycji IWP, która w swoim projekcie nowelizacji sugerowała następujący zapis w odniesieniu do art. 31 prawa prasowego (likwidacja instytucji odpowiedzi i pozostawienie jedynie sprostowania będącego korektą faktów obiektywnie nieprawdziwych lub nieścisłych)..

„Art 31. Na wniosek zainteresowanej osoby fizycznej, prawnej lub innej jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej redaktor naczelny właściwego dziennika lub czasopisma jest obowiązany opublikować bezpłatnie rzeczowe sprostowanie, odnoszące się do zamieszczonej w materiale prasowym informacji, która jest nieprawdziwa lub nieścisła”.

Izba proponuje rozważenie możliwości zastąpienia nazwy omawianej instytucji nazwą „odpowiedź”. Słowo „sprostowanie” ma negatywne konotacje, stąd zrozumiała jest obrona redakcji przed ich publikowaniem. Nazwanie tej instytucji odpowiedzią ułatwiłoby jej publikację na łamach prasy co leżałoby głównie w interesie czytelników i osób zainteresowanych zamieszczeniem ich stanowiska do artykułu prasowego.

14. W pkt 18) Projektu dotyczącym art. 32 zabrakło zwrotu „Art. 32 otrzymuje brzmienie”. Zasadne jest wykreślenie ust. 8 z dotychczasowej treści tego artykułu, który pozwalał organom państwa nadsyłać sprostowania o dowolnej objętości, bez żadnych ograniczeń. W art. 32 ust. 1 pkt 3 pojawia się pojęcie „inna publikacja prasowa”. Nie wiadomo jak to pojęcie ma się do publikacji prasowej, o której mowa w art. 7 czy art. 20a) nowelizowanej ustawy. Mamy tu chaos pojęć, które nie są zdefiniowane.

W projektowanym ust. 5 w art. 32 zwrot „umieszczoną pod widocznym tytułem” zawiera błąd stylistyczny, gdyż zwrot ten wydaje się odnosić do sformułowania poprzedzającego, tj. rodzaju czcionki. Projekt nie rozstrzyga też jak mają być publikowane sprostowania w tzw. prasie elektronicznej, jak długo sprostowanie należy utrzymywać na stronie i w jaki sposób realizować tutaj kwestię zakazu komentowania sprostowania w tym samym numerze. Zapis o obowiązku publikacji sprostowania w najbliższym numerze czasopisma przekazanym do druku może być praktycznie niewykonalny z przyczyn technicznych. Jeżeli sprostowanie wpłynie na kilka godzin przed przekazaniem całości czasopisma do druku, to uwzględnienie jego treści w tym numerze nie będzie możliwe. Celem jest więc utrzymanie rozwiązania, wedle którego sprostowanie w przypadku czasopism ma być publikowane w najbliższym lub jednym z dwóch następujących po nim numerów czasopisma. Zdecydowanie należy się wypowiedzieć przeciwko utrzymaniu w treści art. 32 zakazu komentowania tekstu sprostowania w tym samym numerze lub audycji. Jest to ewidentne ograniczenie swobody wypowiedzi dziennikarskiej i nie służy celom otwartej debaty publicznej. Zakaz komentowania jest szczególnie dotkliwy w przypadku czasopism. Jeżeli bowiem redakcja tygodnika lub miesięcznika chce wrócić do skomentowania wcześniej opublikowanego sprostowania, to zmuszona jest ponownie przypomnieć czytelnikom wszystkie istotne okoliczności faktyczne danej sprawy.

15. Zmiany odnoszące się do art. 33 prawa prasowego mają charakter stylistyczny i wynikają tylko z usunięcia instytucji „odpowiedzi prasowej”. Zasadnym byłoby istotne skrócenie terminu na złożenie wniosku o sprostowanie np. z miesiąca do 15 dni (art. 33 ust. 2 pkt 4). W art. 33 ust. 3 należałoby doprecyzować termin „niezwłocznie” (budzi on w praktyce liczne wątpliwości) i wpisać np. 2 tygodnie jako termin na przesłanie odpowiedzi do wnioskodawcy. Użyte w Projekcie (za starą ustawą) pojęcie „zasad współżycia społecznego” należałoby zastąpić „dobrymi obyczajami”. Zachowano w art. 33 pkt 1, 2, 3 i 4 liczbę mnogą zapominając, że po likwidacji „odpowiedzi” odnoszą się one już tylko do „sprostowania” (winna być zatem liczba pojedyncza).

16. Nie budzi wątpliwości nowelizacja odnosząca się do treści art. 39 ust. 1 prawa prasowego. Wymaganą byłaby jednak również nowelizacja dotychczasowego ust. 2 w tym artykule i skrócenie do 6 miesięcy terminu na złożenie pozwu o nakazanie publikacji sprostowania.

17. Zmiana dotycząca brzmienia art. 41 prawa prasowego ma charakter kosmetyczny i nie budzi wątpliwości.

18. W art. 45, 46, 47, 48 i 49a prawa prasowego dokonano nowelizacja polegającej na zmniejszeniu sankcji karnych za przestępstwa prasowe (usunięto sankcje w postaci kary ograniczenia wolności, poprzestając jedynie na karze grzywny). De facto, wbrew zapowiedziom o depenalizacji prawa pra-

sowego Projekt przewiduje jedynie pewne złagodzenie niektórych sankcji karnych. Jest to całkowicie sprzeczne z postulatami środowisk dziennikarskich i wydawniczych, jak też organizacji pozarządowych apelujących o pełną depenalizację (dekryminalizację) prawa prasowego. Utrzymanie sankcji karnych i instytucji przestępstw prasowych istotnie ogranicza wolność prasy i wywołuje silny efekt mrozący. Jest to sprzeczne ze standardami nowoczesnej demokracji i aktualną linią orzecznictwa ET w Strasburgu. Projekt nie pokusił się nawet o prawdziwą depenalizację częściową, tj. o przekształcenie dotychczasowych przestępstw prasowych w wykroczenia. Projekt utrzymuje zatem w odniesieniu do prasy i dziennikarzy rygoryzm i sankcyjność typowe dla ustawodawstwa stanu wojennego (prawo prasowe z 1984 r.). Nie sposób dociec, dlaczego wadliwe opublikowanie sprostowania prasowego albo urzędowego komunikatu miałyby być nadal traktowane jako przestępstwo. Zwłaszcza, że przecież ustawa przewiduje drogę cywilnoprawną w związku z odmową publikacji sprostowania. Nie sposób dociec, czemu przestępstwem miałyby być pogwałcenie norm dotyczących autoryzacji albo brak zgody na opublikowanie informacji utrwalonej za pomocą zapisu fonicznego lub wizyjnego. W tej mierze wystarczającą i dającą pełną ochronę pokrzywdzonym winna być odpowiedzialność wyłącznie o charakterze cywilnoprawnym. Utrzymywanie penalizacji określonych naruszeń norm prawa prasowego należy więc ocenić krytycznie i stanowczo sprzeciwiać się takim połowicznym i anachronicznym zmianom Projektu. Bazując na standardach międzynarodowych, w tym orzecznictwa ET w Strasburgu należy uznać odpowiedzialność cywilną za wystarczającą w odniesieniu do ewentualnych naruszeń prawa prasowego. Utrzymanie tak licznych sankcji karnych, nawet w złagodzonej ich formie, jest anachronizmem i wywołuje niedopuszczalny „mrozący skutek” polegający na powstrzymaniu się dziennikarzy od podejmowania ważnych i kontrowersyjnych tematów.

Izba w swoim pierwotnym projekcie częściowo zachowała sankcje karne za naruszenie niektórych norm prawa prasowego. Było to wynikiem racjonalizmu i dostrzegania trudności oraz oczywistego oporu materii wiążącego się z dokonaniem pełnej depenalizacji prawa prasowego. Był to więc wybór mniejszego zła. Nie zmienia to jednak opinii Izby i oczekiwań wydawców i dziennikarzy co do całkowitej dekryminalizacji prawa prasowego.

19. Zmiany przewidziane w pkt. 26), 27), 28) i 29) Projektu nie mają istotnego znaczenia i nie budzą wątpliwości.

III. Istotne braki Projektu

Jak wynika z uzasadnienia Projektu nowelizacja miała na celu zagwarantowanie prasie prawa do swobodnego oraz nieskrępowanego wypełniania swoich podstawowych funkcji. To założenie zostało zrealizowane jedynie częściowo, a w zakresie przewidującym utrzymanie odpowiedzialności karnej za szereg zachowań w ramach prawa prasowego - wręcz utrzymano stan dotychczasowy

będący reliktem minionego ustroju. Co gorsza Projekt pominął szereg rozwiązań, które należało rozważyć przy okazji prac nad nowelizacją prawa prasowego.

Z istotnych postulatów, o których wielokrotnie mówiły środowiska dziennikarskie i wydawnicze oraz organizacje pozarządowe wypada przypomnieć kilka, które bez wątpienia winny się znaleźć w Projekcie nowelizacji:

1. Wprowadzenie zakazu prowadzenia działalności prasowej przez organy państwa i jednostki samorządu terytorialnego (z pozostawieniem im prawa do wydawania biuletynów informacyjnych). Tego typu zakazy obowiązują w wielu ustawodawstwach europejskich. Izba proponuje następujące rozwiązanie polegające na przyjęciu nowej treści art. 8 ust. 2 ustawy:

„Art. 8. 2. Organ administracji rządowej lub jednostka samorządu terytorialnego nie może być bezpośrednio lub pośrednio wydawcą, o którym mowa w ust. 1, ani posiadać udziałów lub akcji w spółkach będących wydawcą.”

2. Usunięcie wymogu szczególnej staranności przy zbieraniu i wykorzystywaniu materiałów prasowych zastępując go powszechnie stosowaną w obrocie, zwykłą starannością wymaganą w stosunkach tego rodzaju. Izba proponuje następujące brzmienie art. 12 ust. 1 prawa prasowego:

„Art. 12.. 1. Dziennikarz jest obowiązany:

- 1) zachować staranność i rzetelność przy zbieraniu i wykorzystaniu materiałów prasowych, zwłaszcza sprawdzić zgodność z prawdą uzyskanych informacji lub podać ich źródło,*
- 2) chronić interesy i dobra osobiste działających w dobrej wierze informatorów i innych osób, które okazały mu zaufanie,*
- 3) dbać o poprawność języka i unikać używania wulgaryzmów.*

3. Zezwolenie na publikowanie opinii wyrażanych przez organy procesowe i uczestników postępowań sądowych (art. 13 ust. 1 prawa prasowego). Izba proponuje następujące brzmienie art. 13 ust. 1 prawa prasowego:

„Art. 13. 1. Nie wolno wypowiadać w prasie opinii co do rozstrzygnięcia w postępowaniu sądowym przed wydaniem orzeczenia w I instancji. Dozwolone jest jednak publikowanie opinii organów procesowych oraz stron i innych uczestników postępowania sądowego lub przygotowawczego, jak również ich przedstawicieli ustawowych i pełnomocników”

4. Złagodzenie fikcyjnego zakazu publikowania danych osobowych i wizerunków uczestników postępowań, o ile jest to usprawiedliwione ze względu na interes społeczny. Chodzi głównie o sprawy z udziałem funkcjonariuszy publicznych i osób powszechnie znanych. Izba proponuje w tej mierze nowelizację, która obejmowałaby dodanie nowego ust. 4 i 5 w treści art. 13 prawa prasowego:

„Art. 13. 4. Ograniczenie o którym mowa w ust. 2 nie ma zastosowania w przypadkach gdy ujawnienie danych osobowych i wizerunku jest usprawiedliwione ze względu na szczególnie ważny interes publiczny.

5. Za usprawiedliwione ze względu na szczególnie ważny interes publiczny przyjmuje się publikację danych osobowych i wizerunku:

- 1) osób prowadzących działalność polityczną lub funkcjonariuszy publicznych przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne, lub*

- 2) *osób pełniących funkcje publiczne przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne w związku z wykonywaniem tych funkcji*
- 3) *osób powszechnie znanych z uwagi na prowadzoną przez nie działalność twórczą, zawodową, społeczną lub publiczną przeciwko którym prowadzone jest postępowanie karne.*”

Zasadnym jest także, aby przyjmując powyższe wyjątki od zakazu publikacji danych osobowych i wizerunku obejmować nim także osoby powszechnie znane, które w przeszłości pełniły funkcje publiczne lub byli funkcjonariuszami publicznymi.

5. Skreślenie w całości art. 22 prawa prasowego, który przewiduje możliwość zawieszenia wydawania gazety, jeżeli w ciągu roku popełniono w niej trzykrotnie przestępstwo. To absurdalny i kagańcowy przepis, który Projekt utrzymuje niestety w całości.

6. Wprowadzenie odpłatności za rozmaite komunikaty publikowane przez organy władzy publicznej i samorządowej, z wyłączeniem tych dotyczących klęsk żywiołowych. Izba proponuje w tej mierze nowelizację, która obejmowałaby dodanie nowego ust. 4 w treści art. 34 prawa prasowego:

„Art. 34. 4. Komunikaty, o których mowa w ust. 1 i 2 publikowane są odpłatnie, z zastrzeżeniem komunikatów, o których mowa w ust. 2 pkt 2, które publikowane są bezpłatnie.”

7. Wprowadzenie wyraźnego zapisu, że za treść ogłoszeń i reklam odpowiada wyłącznie ogłoszeniodawca (reklamodawca). Izba proponuje w tej mierze nowelizację, która obejmowałaby nowe brzmienie art. 42 ust. 2 prawa prasowego:

„Art. 42. 2. Wydawca, redaktor i redaktor naczelny nie ponoszą odpowiedzialności za treść ogłoszeń i reklam.”

IV. Podsumowanie

Projekt MKiDN w analizowanej wersji daleki jest od tez i postulatów formułowanych dotychczas przez Izbę Wydawców Prasy i środowiska dziennikarskie. W wielu swoich rozwiązaniach stanowi wręcz ich zaprzeczenie. Istotnym plusem Projektu jest natomiast jego ograniczony charakter i zaniechanie w nim pokusy dokonywania rewolucyjnych zmian, które mogłyby wręcz pogłębić chaos na trudnym rynku prasowym. Plusem Projektu jest oczywiście „dekomunizacja” ustawy i uporządkowanie części jej zapisów.

Projekt w jego obecnej wersji pozostawia wiele do życzenia. Wymaga on dalszych prac oraz szeregu poprawek i uzupełnień. Ich zaniechanie mogłoby pogłębić chaos interpretacyjny i trudności praktyczne, które dotyczą wydawców i dziennikarzy na tle obecnych zapisów ustawy.

Warszawa, dnia 26 czerwca 2009 r.